



PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

19. August 2025 · Beschluss 237-2025

6.4.1.1 Strassen, Wege, Plätze

IDG-Status: öffentlich

Eigentalstrasse; Weiteres Vorgehen (Widerruf/Kündigung/Grundlagenirrtum)

Ausgangslage

Die Eigentalstrasse führt durch die Gemeinden Oberembrach, Kloten und Nürensdorf. Während die Strassenflächen auf den Gemeindegebieten von Oberembrach und Nürensdorf in deren Eigentum stehen, wurde mit dem Vollzug der Vereinbarung des Runden Tisches die Eigentalstrasse auf Klotener Stadtgebiet an den Kanton Zürich übertragen, was einer Forderung der Naturschutzverbände und des Kantons entsprach. Die Strasse ist aber mangels Eintrag im regionalen oder kantonalen Richtplan weiterhin als Gemeindestrasse klassiert. Gemäss regionalem Richtplan ist zudem ein überkommunaler Radweg auf der Strasse geplant. Die Strasse führt mitten durch ein rund 2 km² grosses Natur- und Landschaftsschutzgebiet, welches auf allen Hierarchiestufen (Bund, Kanton, Gemeinde) unter Schutz steht.

Nach einem Kälteeinbruch Ende 2012 nahmen die Schäden der Eigentalstrasse innert weniger Wochen einen Umfang an, der eine sichere Strassenbenützung verunmöglichte (Werkeigentümerhaftung). Am 16. Januar 2013 wurde die Strasse deshalb provisorisch bis Ende April 2013 geschlossen. Die im Frühling aufgegleiste Strassensanierung war jedoch aufgrund der geltenden Naturschutzbestimmungen nicht möglich, ohne zeitgleich gestützt auf Bundesrecht Naturschutzmassnahmen zu treffen.

Die drei Gemeinden und die involvierten kantonalen Stellen (Fachstelle Naturschutz, Amt für Verkehr, Amt für Raumentwicklung und Kantonspolizei) initialisierten deshalb nach Bestätigung dieser Haltung durch das Verwaltungsgericht mit den Beteiligten und den direkt betroffenen umliegenden Gemeinden Embrach, Lufingen und Bassersdorf sowie der Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU) einen „Runden Tisch“. Nach langwierigen Verhandlungen einigten sich am 26. Oktober 2015 die Beteiligten und erzielten einen breit abgestützten Massnahmenplan für die zukünftige Nutzung der Eigentalstrasse.

Der Massnahmenplan wurde mit koordinierten Verfügungen der drei Gemeinden, welche die Umsetzung in zwei Phasen (1. Phase mit Wiederöffnung Eigentalstrasse und Sofortmassnahmen zum Schutze der Amphibien und 2. Phase mit einer vollständigen Schliessung in 10 Jahren) beinhaltete, festgesetzt. Die Verfügung wurde von allen drei Gemeinden am 7. März 2017 erlassen. Zusätzlich wurde zwischen den drei Gemeinden, der Baudirektion und der Sicherheitsdirektion eine Vereinbarung betreffend die Umsetzung des Massnahmenplans abgeschlossen. Die Verfügungen und auch die Vereinbarung erwuchsen in Rechtskraft. Die gegen das Vorgehen zum Teil (nach Ablauf der ordentlichen Rechtsmittelfrist) erhobenen Rekurs- und Aufsichtsbeschwerdeverfahren wurden allesamt abgelehnt. Die Strasse wurde nach der Sanierung am 2. August 2017 wieder dem Verkehr übergeben.

Tätigkeit der "Allianz"

Die Gemeindeversammlung Oberembrach bewilligte an ihrer Sitzung vom 14. Juni 2023 einen Gesamtkredit von Fr. 750'000.00. Nürensdorf bewilligte am 19. November 2023 an der Urne einen Kredit in derselben Höhe. Das Geld soll so eingesetzt werden, dass die Eigentalsstrasse nicht gesperrt wird. Gestützt auf die Motion 9521 "Ueli Morf" erteilte auch der Gemeinderat Kloten an seiner Sitzung vom 3. September 2024 einen Kredit über Fr. 750'000.00 mit folgendem Auftrag:

"Der Stadtrat wird beauftragt, zusammen mit den Gemeinden Oberembrach und Nürensdorf, sich für eine Offenhaltung der Eigentalsstrasse einzusetzen. Dafür unterbreitet er dem Gemeinderat eine Kreditvorlage für einen Rahmenkredit von 750'000.- CHF. Ebenso soll sich der Stadtrat dafür einzusetzen, dass es über Gerlisberg, Bänikon und Augwil und auch über Kloten keine Umfahrung des Eigentals gibt."

Unter dem Namen "Unser Eigental" (<https://www.unser-eigentel.ch/>) wurde ein politisches Lobbying aufgebaut. Die Allianz besteht zurzeit aus 662 Personen aus 13 Gemeinden (Abfrage am 1.7.2025). Ebenso wurde die Petition "Nein zur Sperrung gegen den Willen der Bevölkerung. Ja zur fairen Lösung." mit insgesamt 3'378 Unterschriften (Stand am 1.7.2025) lanciert.

Aus fachlicher Sicht wurden Gutachten zu den Themenkreisen "Verkehr", "Naturschutz" und "Juristisches Vorgehen" erstellt. Mit den Abklärungen zum Verkehr und zum Naturschutz sollte aufgezeigt werden, dass sich die Verhältnisse seit den Entscheidungen zur Eigentalsstrasse erheblich verändert haben, so dass eine Totalsperrung aus heutiger Sicht unverhältnismässig wäre bzw. das heutige Verkehrsregime mit Teilschliessungen ausreicht, um dem Schutzgut des Naturschutzes gerecht zu werden. Mit den Verkehrsgutachten konnte zwar aufgezeigt werden, dass während den Sperrzeiten der Verkehr in den umliegenden Weilern und Dörfern zunimmt. Prozentual ist diese Zunahme durchaus erheblich (teilweise > 50%), in realen Zahlen aber nach Auffassung des Kantons (nicht aber der Betroffenen) vernachlässigbar. Auch die während den temporären Sperrzeiten durchgeführten Verkehrsmessungen konnten nicht zweifelsfrei feststellen, wohin der Verkehr der Eigentalsstrasse bei einer Sperrung ausweicht. Es bestehen zwar Vermutungen und durchaus nachvollziehbare Einschätzungen, diese unterscheiden sich aber kaum von den zu erwartenden Ergebnissen im Zeitpunkt der Verhandlungen am Runden Tisch und vermögen keine wesentlichen Neuerkenntnisse zu schaffen.

Beim Naturschutz gestaltet sich die Argumentation noch schwieriger: Das Problem besteht schon darin, dass keine verlässlichen Zahlen aus der Zeit vor dem Runden Tisch vorhanden sind, welche als Vergleichsbasis dienen könnten. Der Zürcher Bauernverband, welcher mit den Abklärungen beauftragt wurde, führt in seinem Gutachten vom Februar 2024 folgendes zur Klärung der Verhältnismässigkeit der Vollsperrung aus:

"Um breit abgestützt zu zeigen, ob die Totalsperrung eine verhältnismässige Verbesserung für die ökologische Entwicklung des Eigentals bringt, im Vergleich zur aktuellen Übergangslösung mit Teilspernung, müssen die verschiedenen Einflussfaktoren mit standardisierten Massstäben beurteilt werden." Diese Grundlagen konnten bisher leider nicht beigebracht werden.

Neben diesen Vorarbeiten lag der Fokus der drei Gemeinden aber auch auf Gesprächen und Verhandlungen mit den kantonalen Vertretungen, insbesondere mit Regierungsrat Martin Neukom. An der letzten Sitzung vom 7. April 2025 wurden die Hoffnungen der Gemeinden zerschlagen, weil der Kanton am Ergebnis des Runden Tisches und den daraus entstandenen Vereinbarungen und Landabtretungen festhielt. Diese Haltung wurde am darauffolgenden Tag auch öffentlich durch den Regierungsrat kommuniziert, so dass ein Rückkommen unrealistisch scheint. Auf dem Verhandlungsweg dürften somit keine Erfolge mehr erzielt werden können. Es bleibt somit einzig der Rechtsweg.

Rechtsweg

Um die juristischen Möglichkeiten und deren Erfolgchancen abschätzen zu können, wurden verschiedene Rechtsgutachten eingeholt. Die Vialex Rechtsanwälte AG, Zürich, erstellte ein Gutachten, datiert 13. Januar 2025, mit dem Ziel, mögliche Wege für eine juristische Auseinandersetzung mit dem Kanton (und den Naturschutzverbänden) aufzuzeigen.

Dabei ist zu beachten, dass schlussendlich die nachfolgend aufgeführten Erlasse Ziffn. 1. bis 3. aufgehoben bzw. rückabgewickelt werden müssten, damit eine Chance besteht, dass die Schliessung per 7. August 2027 noch verhindert werden kann.

1. Verfügungen der Gemeinden Oberembrach, Nürensdorf und der Stadt Kloten vom 7. August 2017 (Widerruf)
2. Vereinbarungen der Gemeinden Oberembrach, Nürensdorf und der Stadt Kloten mit dem Kanton Zürich vom 7. August 2017 (Widerruf)
3. Abtretungsvertrag zwischen der Stadt Kloten und dem Kanton Zürich betreffend die Eigentalstrasse vom 12. Dezember 2017 (wesentlicher Grundlagenirrtum)

In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Einschätzung von Dr. iur. Fabian Klaber von den Kleeb & Partner Rechtsanwälte vom 16. März 2025 zu verweisen, welcher die rechtliche Ausgangslage in Bezug auf die Widerrufmöglichkeiten (Ziffn. 1. und 2.) auf der Grundlage des Vialex-Gutachtens folgendermassen zusammenfasste:

"Zunächst ist zu rekapitulieren, unter welchen Umständen ein Beschluss widerrufen werden kann. Verwaltungsakte können grundsätzlich dann widerrufen werden, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit dem Erlass des Verwaltungsakts in einer Weise wesentlich geändert haben, dass der Verwaltungsakt dem Gesetz nicht oder nicht mehr entspricht. Vorzunehmen ist immer eine Interessenabwägung zwischen der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts einerseits und der Rechtssicherheit bzw. des Vertrauensschutzes andererseits."

Wie bereits vorstehend ausgeführt wurde, konnten die Gutachten keine (nicht zu erwartenden) Veränderungen im Bereich Verkehr und Naturschutz aufzeigen, welche nach Einschätzung der Juristen wesentlich sind und so einen Widerruf ermöglichen würden.

Selbst wenn ein Widerruf für die Verfügungen (Ziff. 1.) und die Vereinbarungen (Ziff. 2.) erfolgreich verlaufen würden, ist darauf hinzuweisen, dass die Eigentalstrasse infolge der damaligen Abtretung an den Kanton nicht mehr im rechtlichen Einflussbereich der Stadt Kloten liegt (Abtretungsvertrag Ziff. 3.). Im Rechtsgutachten wird dazu folgendes ausgeführt:

"Auf Grundlage der Akten besteht keine erfolgsversprechende Möglichkeit, die Abtretung der Strassenparzellen Nr. 5174, 5315 und 5366 rückgängig zu machen. Am ehesten kommt ein Irrtum in Frage. An die Annahme eines Irrtums über eine zukünftige Entwicklung wurden jüngst indes hohe Anforderungen gestellt, die in der Tendenz nicht erfüllt sind. Ein Austausch mit den damaligen Entscheidungsträgern könnte neue Erkenntnisse liefern, aufgrund deren allenfalls auf diese Haltung zurückzukommen wäre."

Ein weiterer Punkt ist der zeitliche Ablauf eines möglichen Rechtsweges. Die Rechtsverfahren werden bis zur Schliessung am 7. August 2027 kaum letztinstanzlich abgeschlossen sein. Weil Rechtsmittel von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung haben, würde die Wirkung der Widerrufsverfügungen aufgeschoben, sprich die Eigentalstrasse würde voraussichtlich trotz der laufenden Verfahren geschlossen werden. Dem kann zwar mit

dem Entzug der aufschiebenden Wirkung entgegengewirkt werden, ob ein Gericht den Entzug der aufschiebenden Wirkung aber stützen würde, ist eher unwahrscheinlich, zumal mit der Totalsperrung kein direkter Schaden entstehen würde, wie die vielen Teilsperren in den letzten Jahren gezeigt haben.

Politische Wertung

Die zwei Gemeinden und die Stadt Kloten haben den Auftrag, die Schliessung der Eigentalsstrasse gemeinsam und koordiniert zu verhindern. Der Wortlaut der Motion "Morf" enthält keine Angaben, wie weit und mit welchen Mitteln dies erreicht werden soll. Der Stadtrat soll sich aber "*zusammen* mit den Gemeinden Oberembrach und Nürensdorf" für eine Offenhaltung einsetzen.

Oberembrach und Nürensdorf haben sich grundsätzlich für die Beschreitung des Rechtsweges ausgesprochen, dieser macht aber nur Sinn, wenn auch die Stadt Kloten diesen Weg einschlägt. Ohne gemeinsames Vorgehen können auch die beiden Gemeinden keine sinnvollen juristischen Schritte unternehmen.

Die Chancen für die Verhinderung der Schliessung im August 2027 sind aus fachlicher und juristischer Sicht sehr gering. Dennoch erwartet ein Teil der Bevölkerung und der Region, dass "alle" Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Auf der anderen Seite ist der Stadtrat aber auch angehalten, mit dem Einsatz von Steuergeldern verantwortungsvoll umzugehen. Ebenso ist für den Stadtrat auch das Thema der Rechtssicherheit von Bedeutung: Der Stadtrat hat im 2017 im vollen Wissen über die Konsequenzen der Vollsperrung nach der 10-jährigen Übergangszeit zugestimmt. Trotz weitreichender und aufwendiger Abklärungen durch die Allianz konnten bis heute keine neuen Erkenntnisse gewonnen werden, welche so wesentlich sind, dass sie den Bruch des stadträtlichen Handelns rechtfertigen würden. Der Stadtrat erachtet die Verlässlichkeit seines Handelns als wichtig, zumal diese Haltung den sehr geringen Erfolgsaussichten gegenübersteht.

Aufgrund der nicht vorhandenen Erfolgsaussichten und der bereits fortgeschrittenen Übergangsphase, welche bereits in zwei Jahren im August 2027 endet, kommt der Stadtrat deshalb zum Schluss, dass vernünftigerweise auf die Beschreitung des Rechtsweges verzichtet werden soll.

In Bezug auf die Motion "Morf" ist darauf aufmerksam zu machen, dass diese den Stadtrat auch anwies, sich gegen eine Umfahrung des Eigentals über Gerlisberg, Bänikon und Augwil einzusetzen. Dieser Auftrag ist noch nicht erledigt und steht auch nicht in direktem Zusammenhang mit dem Entscheid, den Rechtsweg nicht zu beschreiten. Die Verkehrsmessungen haben gezeigt, dass der Verkehr während der Sperrung des Eigentals teilweise stark zunimmt. Dies soll in Zukunft mit flankierenden Massnahmen möglichst verhindert oder zumindest gelindert werden.

Für das Führen von Prozessen ist gemäss Art. 27 Abs. 3 lit. b GO der Stadtrat zuständig. Im vorliegenden Fall verzichtet er auf rechtliche Schritte.

Beschluss:

1. Der Stadtrat verzichtet im Zusammenhang mit der Verhinderung der Schliessung der Eigentalsstrasse auf die Beschreitung des Rechtsweges.
2. Der Bereich Lebensraum wird beauftragt, alle Möglichkeiten zur Verhinderung einer Umfahrung des Eigentals über Gerlisberg, Bänikon und Augwil zu eruieren und dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Mitteilungen an:

- Gemeinderat Oberembrach
- Gemeinderat Nürensdorf
- Stv. Verwaltungsdirektor
- Leiter Lebensraum (vgl. Ziff. 2. Dispositiv)

Für Rückfragen ist zuständig: Marc Osterwalder, Stv. Verwaltungsdirektor, marc.osterwalder@kloten.ch

STADTRAT KLOTEN



René Huber
Präsident



Thomas Peter
Verwaltungsdirektor

Versandt: 22. Aug. 2025